

**SECOND RAPPORT DE LA FRANCE SUR L'APPLICATION DE LA
CONVENTION D'AARHUS RELATIVE A L'ACCES A L'INFORMATION, LA
PARTICIPATION DU PUBLIC AU PROCESSUS DECISIONNEL ET L'ACCES A LA
JUSTICE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT**

15 octobre 2007

Question 1. Veuillez décrire brièvement la procédure d'élaboration du présent rapport, notamment quelles sont les autorités publiques qui ont été consultées ou qui y ont contribué, comment le public a été consulté et comment il a été tenu compte du résultat de ces consultations ainsi que les documents utilisés pour élaborer le rapport.

- Le premier rapport d'application de la convention d'Aarhus a été soumis, pour mise à jour, aux services de l'Etat et aux institutions les plus directement concernées : Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (MEDAD), Ministère de la justice, Commission nationale du débat public.

- Le projet de rapport modifié est mis en ligne sur le site internet, durant un mois, avec création d'une boîte aux lettres pour recueillir les observations du public.

- (*Consultation de la société civile prévue - à compléter*)

Question 2. Veuillez signaler toutes circonstances particulières importantes pour comprendre le rapport, par exemple l'existence d'une instance décisionnelle fédérale et/ou décentralisée, la mesure dans laquelle les dispositions de la Convention ont un effet direct sur son entrée en vigueur ou si des contraintes financières constituent un obstacle important à la mise en œuvre (facultatif).

Sans objet

Question 3. Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions générales des paragraphes 2, 3, 4, 7 et 8 de l'article 3.

a) [Art. 3§2] :

L'article 27 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose que les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public dans le respect notamment du secret professionnel.

b) [Art. 3§3] :

L'une des missions du MEDAD, depuis sa création en 1971, est de favoriser l'éducation et de sensibiliser le public aux problèmes environnementaux.

Depuis 2003, les actions d'information et de sensibilisation sont reliées au concept de Développement durable. La stratégie nationale du développement durable (SNDD) est une politique qui vise l'intégration des principes du développement durable tout au long de la vie.

Les modalités de prise en compte de l'éducation à l'environnement pour un développement durable au niveau scolaire sont précisées dans une circulaire d'instructions pédagogiques consultable sur Internet.

L'opération « 1000 défis pour ma planète », menée par les ministères de l'écologie, de l'éducation nationale et de l'agriculture, s'adresse aux jeunes. C'est une action concrète pour préserver l'environnement, prévenir ou réparer les dommages qui lui sont causés.

La Semaine du développement durable, lancée pour la première fois en juin 2003, est destinée au grand public. Son objectif est de l'informer et le sensibiliser au développement durable.

Les principaux autres acteurs sont :

- Les établissements publics sous tutelle du MEDAD

De nombreux établissements publics (conservatoire du littoral, muséum d'histoire naturelle, parcs nationaux, etc.) mènent, à des degrés divers, des actions de sensibilisation et d'éducation à l'environnement ciblées sur les écoles ou sur le grand public.

- Les associations de protection de l'environnement

Tant au niveau national que local, de nombreuses associations et fondations mènent des actions de ce type, souvent avec le soutien du MEDAD, par exemple : le Réseau Ecole et Nature, France Nature Environnement, la Fédération des parcs naturels, la Fondation de France, la Fondation Nicolas Hulot.

- Les collectivités territoriales

Elles mènent aussi des opérations d'éducation et de sensibilisation à l'environnement, souvent en partenariat avec le MEDAD ou ses établissements publics. Nombre de ces actions sont inscrites dans des agendas 21.

c) [Art. 3§4]:

Le droit des associations est régi par la loi du 1^{er} juillet 1901. Les dispositions spécifiques concernant les associations de protection de l'environnement sont précisées dans le titre IV du livre Ier du code de l'environnement (CE).

Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, ces associations peuvent faire l'objet d'un agrément motivé des autorités administratives, ce qui leur permet d'engager des actions en justice pour tout grief se rapportant à la protection de la nature et de l'environnement.

Des subventions peuvent leur être accordées pour leur fonctionnement ou pour des projets. Depuis 2001, des conventions pluriannuelles d'objectifs prévoyant des aides financières sur 3 ans peuvent être signées avec l'administration.

La circulaire du 26 juin 2003 rappelle le partenariat du MEDD avec les associations et le soutien qu'elles apportent au ministère.

d) [Art. 3§7] :

La France a mis en place un conseil national du développement durable (CNDD – décret du 14 janvier 2003) réunissant des représentants de la société civile. Celui-ci est consulté pour donner son point de vue sur les sujets relevant de sa compétence et est invité à accompagner les autorités publiques lors des grands rendez-vous internationaux.

La loi n° 2000-328 du 14 avril 2000 a autorisé l'approbation de la Convention sur l'évaluation

de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière signée à Espoo (Finlande) le 25 février 1991. Les décrets d'application ont été modifiés en conséquence. Selon ces textes, si un projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat, un délai supplémentaire est prévu pour recueillir l'avis des autorités de cet Etat.

Le MEDAD a mis en place à l'automne 2006 un processus de consultations régulières des organisations non gouvernementales (ONG) sur la préparation des grandes échéances internationales en matière d'environnement. Les objectifs de ce groupe consultatif sont les suivants :

- obtenir une meilleure visibilité sur les problématiques émergentes (rôle prospectif) ;
- associer, à un stade suffisamment précoce du processus, les ONG et associations à la préparation des grandes échéances à venir (rôle d'identification des sujets prioritaires sur lesquels l'accent devra être mis dans le processus de préparation);
- communiquer a posteriori la position officielle française et discuter des résultats obtenus lors des réunions internationales.

Parallèlement à ce dispositif, des réunions ponctuelles de concertation peuvent être organisées avant chaque échéance internationale majeure.

Afin de sensibiliser les points focaux français des conventions internationales environnementales à la question de la participation du public aux forums internationaux, le Ministère a entrepris en 2006 d'étudier les pratiques de ces négociateurs en matière de participation du public au processus décisionnel sur la base des lignes directrices d'Almaty. Un travail parallèle a été mis en œuvre auprès d'un certain nombre d'ONG françaises, afin de comparer leurs perceptions avec celles des points focaux. Les conclusions de ce travail devraient servir de base de réflexion aux évolutions à mettre en œuvre en France dans le domaine de la participation du public.

e) [Art. 3§8]:

Les persécutions de ceux qui exercent leurs droits sont interdites. Ce principe est inscrit dans la Constitution du 4 octobre 1958.

Le Préambule de la Constitution renvoie explicitement à trois autres textes fondamentaux : la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789, le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et la Charte de l'environnement de 2004. Les juges n'hésitent pas à les appliquer directement, le législateur étant toujours soucieux de les respecter, sous le contrôle du juge constitutionnel. Ces énumérations de principes essentiels font partie du bloc de constitutionnalité.

A titre d'exemple, le Conseil constitutionnel a reconnu, dans sa décision n° 71-44 du 16 juillet 1971, la liberté d'association comme un principe fondamental reconnu par les lois de la République, tel que réaffirmé dans le Préambule de la Constitution. Par ailleurs, l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004 proclame que « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

Question 4. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 3 énumérés ci-dessus.

Sans objet.

Question 5. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions générales de la Convention.

En ce qui concerne les processus décisionnels internationaux, la France a l'expérience de transmission de dossiers relatifs à des projets d'infrastructures et d'aménagements ayant une incidence sur l'environnement aux autorités des pays voisins, en vue de la consultation du public.

Question 6. Indiquer, le cas échéant, les adresses de site Web utiles :

- Conseil Constitutionnel : www.conseil-constitutionnel.fr
- MEDAD : www.ecologie.gouv.fr
- ministère de la Justice : www.justice.gouv.fr
- Conservatoire du littoral et des rivages lacustres www.conservatoire-du-littoral.fr
- Muséum national d'histoire naturelle : www.mnhn.fr
- Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME): www.ademe.fr
- Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) : www.onema.fr
- Office national des forêts : www.onf.fr
- Parcs nationaux de France : www.parcs-nationaux.org
- Parcs naturels régionaux : www.parcs-naturels-regionaux.tr.fr
- Institut national de l'environnement industriel et des risques : www.ineris.fr
- éducation à l'environnement : www.educ-envir.org
- Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme : www.fnh.org
- association « France Nature Environnement » : www.fne.asso.fr
- association « Ligue de protection des oiseaux » : www.lpo.fr
- association « Réseau Ecole et Nature » : www.ecole-et-nature.org
- Agences de l'eau : www.eaufrance.com
- Comité français pour l'environnement et le développement durable : www.comite21.org
- agenda 21 (projets de développement durable au niveau local) : www.agenda21france.org
- Commission nationale du débat public : www.debatpublic.fr

Question 7. Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 4 relatives à l'accès à l'information sur l'environnement.

L'article L. 110-1 II. 4° du CE range le droit d'accès aux informations relatives à l'environnement parmi les principes généraux.

La directive 2003/4/CE sur l'accès à l'information, qui prend en compte l'article 4 de la convention d'Aarhus a été transposée, notamment au travers des articles cités ci après :

Le titre II du livre Ier du CE traite d' « Information et participation des citoyens ».

Le chapitre IV du CE traite du « Droit d'accès à l'information relative à l'environnement ». Ce droit d'accès s'exerce dans les conditions définies par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et le décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 pris pour son application, sous réserve des dispositions spécifiques du chapitre IV du titre II du livre Ier du CE (articles L. 124-1 à L. 124-8 et R. 124-1 à R. 124-5) qui prévoient certaines modalités particulières résultant de la Convention d'Aarhus et de la directive 2003/4/CE. D'autres articles du CE traitent de l'accès à l'information sur des thématiques sectorielles (produits chimiques, risques, déchets, air, qualité de l'eau).

a) [Art. 4§1] :

Les autorités publiques sont tenues de communiquer les informations relatives à l'environnement qu'elles détiennent ou qui sont détenues pour leur compte aux personnes qui en font la demande. Ce droit est ouvert à toute personne sans que le demandeur ait à justifier d'un intérêt (chapitre IV du titre II du livre Ier du CE et loi n° 78-753 du 17 juillet 1978).

La loi 78-753 du 17 juillet 1978 (article 4) précise que:

« L'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration :

- a) par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;
- b) sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret ;
- c) Par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique ».

Par ailleurs, de nombreuses informations sur l'environnement sont accessibles en permanence, notamment sur des sites Internet (cf. question 10). Un fichier informatisé sur les études d'impact, destiné à constituer un répertoire au niveau national des études d'impact des projets et à le rendre accessible au public a ainsi été créé en avril 2007. Ce fichier est tenu à la disposition du public sur un site internet : <http://fichier-etudesimpact.ecologie.gouv.fr>.

Pour les données sur l'eau, une circulaire de 2002 et les protocoles signés par le MEDAD en 2003 visent notamment à rendre accessible à terme sur Internet toutes les données sur l'eau, par la mise en ligne en janvier 2005 d'un portail national d'accès aux données sur l'eau (www.eaufrance.fr), et en 2006 d'un portail de bassin ayant les mêmes fonctions.

Au plan régional, les services déconcentrés du Ministère de l'écologie et de l'industrie (les directions régionales de l'environnement – DIREN - et les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement - DRIRE - mettent progressivement en ligne leurs informations et données.

b) [Art. 4§2]:

L'article R. 124-1 du CE précise que toute demande d'information doit faire l'objet d'une réponse expresse dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. A titre exceptionnel, ce délai peut être porté à deux mois lorsque le volume ou la complexité des informations demandées le justifie. Dans ce cas, l'autorité publique saisie informe le demandeur de cette prolongation et lui en indique les motifs dans un délai d'un mois.

c) [Art. 4§3 et 4] :

Les articles L. 124-4, L. 124-6 et R. 124-1, II et III du CE ainsi que les articles 2, 6 et 9 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 énumèrent les motifs pouvant justifier une décision de refus. Lorsque la demande porte sur des informations relatives à des émissions dans l'environnement, l'autorité publique saisie ne peut rejeter la demande que pour les motifs suivants : conduite de la politique extérieure de la France, sécurité publique et défense nationale ; déroulement des procédures juridictionnelles ou recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales et droits de propriété intellectuelle (article L. 124-5, II du CE).

d) [Art. 4§5] :

L'article R. 124-1 III du CE précise que lorsque l'autorité publique saisie ne détient pas l'information demandée, elle transmet la demande à l'autorité publique qui détient l'information, si elle la connaît, et en informe le demandeur dans un délai d'un mois.

e) [Art. 4§6] :

L'article 6, III de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 prévoit une obligation de communication partielle. Ainsi, lorsque l'information demandée contient des mentions qui ne sont pas communicables, car correspondant aux exceptions prévues par l'article L. 124-4, I du CE pour protéger des secrets et des intérêts publics ou privés, mais qu'il est possible d'occulter ou de retirer ces mentions, l'information est communiquée au demandeur après occultation ou retrait de ces mentions.

f) [Art. 4§7]:

Les articles L. 124-6, I et R. 124-1, I du CE prévoient que l'autorité publique saisie est tenue de répondre de façon explicite dans tous les cas dans un délai d'un mois. La décision de rejet est obligatoirement notifiée au demandeur par écrit, elle indique les motifs du rejet ainsi que les voies et délais de recours, sous peine d'illégalité. A titre exceptionnel, ce délai peut être porté à deux mois lorsque le volume ou la complexité des informations demandées le justifie. Dans ce cas, l'autorité publique saisie informe le demandeur de cette prolongation et lui en indique les motifs dans un délai d'un mois.

g) [Art. 4§8] :

La consultation sur place est gratuite sauf si la préservation du document ne le permet pas. Si une copie est techniquement faisable, celle-ci est facturée au demandeur sans que ces frais puissent excéder le coût de la reproduction (loi n° 78-753 du 17 juillet 1978). Il est également possible pour l'intéressé d'obtenir par courrier électronique et sans frais le document demandé lorsque celui-ci est disponible sous forme électronique (art 4 de la loi précitée).

L'article 35 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 énonce les conditions de calcul des

frais correspondant au coût de reproduction qui peuvent être mis à la charge du demandeur, auxquels pourront s'ajouter, le cas échéant, les frais d'expédition. L'intéressé est avisé du montant total des frais à acquitter, dont l'administration peut exiger le paiement préalable.

Les frais de copie d'un document administratif ne peuvent excéder 0,18 € par page de format A4 en impression noir et blanc, 1,83 € pour une disquette et 2,75 € pour un cédérom (arrêté du 1^{er} octobre 2001).

Question 8. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 4

Les difficultés rencontrées peuvent être liées au manque de moyens de certaines administrations telles que des communes qui ne disposent que de peu de personnel, à des demandes mal formulées ou qui ne précisent pas le service compétent.

Question 9. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions relatives à l'accès à l'information, tel que les statistiques disponibles sur le nombre de demandes qui ont été faites ainsi que le nombre de refus qui ont été opposés et pour quelles raisons.

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a enregistré environ 4900 affaires pour 2006, dont 7% concernaient l'environnement et 15% étaient relatives à l'urbanisme (voir tableau question 30).

Le nombre de dossiers dont est saisie la CADA ne reflète que les cas de refus pour lesquels les demandeurs ont souhaité connaître les raisons de ce refus par l'administration. Il ne renseigne pas sur le nombre global des demandes relatives à l'environnement formées auprès des administrations.

Il est également important de relever que l'article R.124-2 du CE oblige désormais les autorités publiques à désigner une personne responsable de l'accès à l'information relative à l'environnement. Selon l'article R.124-3 du CE, cette personne est chargée de recevoir les demandes d'accès à l'information relatives à l'environnement, ainsi que les éventuelles réclamations, et de veiller à leur instruction. Elle peut également être chargée d'établir un bilan annuel des demandes d'accès à l'information relative à l'environnement. Cette institution ayant été créée en 2006, la France ne dispose pas à ce jour du recul suffisant pour réaliser une synthèse statistique des demandes qui ont été formées auprès de ces personnes responsables.

Question 10. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

- MEDAD – www.ecologie.gouv.fr
- ministère chargé de l'agriculture – www.agriculture.gouv.fr
- ministère de la santé – www.sante.gouv.fr
- Institut français de l'environnement – www.ifen.fr

- Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) : www.onema.fr
- Agences de l'eau – www.eaufrance.com
- Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) – www.ifremer.fr
- Bureau de recherches géologiques et minières – www.brgm.fr
- Centre de documentation, de recherche et d'expérimentations sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE) – www.le-cedre.fr
- Muséum d'Histoire naturelle : www.mnhn.fr/museum/office/science/science/ColEtBd/bdScientifiques/sommaireArticle.xsp
- Fichier national sur les études d'impact : <http://fichier-etudesimpact.ecologie.gouv.fr/>
- données sur l'eau - www.rnde.tm.fr
- accès sur les eaux souterraines – www.adès.rnde.tm.fr
- information sur les risques naturels – www.prim.net
- information sur les zones humides – www.ramsar.org
- Institut national de l'environnement industriel et des risques : www.ineris.fr
- Natura 2000 : www.natura2000.environnement.gouv.fr
- Site hydro, sur les débits et hauteurs d'eau des rivières : hydro.rnde.tm.fr
- Commission d'accès aux documents administratifs : www.cada.fr
- Accès aux données sur les sols sur le site du Groupement d'Intérêt Scientifique sur les sols (GIS Sol) : www.gissol.fr

Question 11. Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 5 relatives au rassemblement et à la diffusion d'informations sur l'environnement.

a) [Art. 5 §1] :

Art. 5 §1 a) : L'article L. 124-7, II du CE prévoit que les autorités publiques veillent à ce que les informations relatives à l'environnement recueillies par elles ou pour leur compte soient précises, tenues à jour et puissent donner lieu à comparaison.

Au niveau français, l'autorité publique investie de la mission de diffusion de l'information sur l'environnement auprès du public est l'Institut français de l'environnement (IFEN), créé en 1991 et devenu service à compétence nationale en 2004. L'IFEN consacre une part importante de ses activités à la collecte de données auprès des producteurs, publics et privés, et à leur traitement.

Ces informations sont rendues publiques sous forme de publications ou de bases de données. Certaines données sont communiquées par les administrations gestionnaires (services déconcentrés de l'Etat en charge de l'écologie, de l'industrie, de l'agriculture et de la forêt). De plus, les directions techniques du MEDAD mettent en œuvre des portails thématiques facilitant la navigation des usagers dans les différentes ressources accessibles par Internet (prim.net pour les risques, eaufrance.fr pour l'eau).

Le recensement des dispositifs de collecte des données sur l'eau sur la France entière est disponible sur Internet (<http://dispositif.rnde.tm.fr/RESEAUX/presentation/main/index.php>).

D'autres services de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics en charge de l'environnement collectent des informations sur l'environnement. Ex : établissement de l'inventaire ZNIEFF (Zones Naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique).

Art. 5 §1 b) : Les autorités administratives sont informées dans le cadre des procédures d'autorisation (cf. CE, articles L. 512-1 à L. 512-13 pour les installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation ou à déclaration ; articles L. 214-1 à 214-11 pour l'autorisation ou la déclaration d'installations, ouvrages et activités ayant un impact sur les eaux superficielles ou souterraines).

Art. 5 §1 c) : Pour l'information en cas de risque majeur, l'article L. 125-2 du CE prévoit que « *les citoyens ont droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles* ». **Les articles R. 125-9 et suivants du CE** organisent l'exercice du droit à l'information sur ce type de risques.

Pour les inondations, un service de prévision des crues a été créé le 1^{er} octobre 2002, puis, en 2003, a été créé un service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI). Il assure, sur l'ensemble du territoire national, une mission d'animation, d'assistance, de conseil et de formation auprès des services intervenant dans le domaine de la prévision des crues et de l'hydrologie, et les informe de façon permanente des événements hydrologiques en cours. Pour les crues rapides, il tient informé le MEDAD de l'évolution de la situation hydrométéorologique.

L'article L. 223-1 du CE dispose que « *Lorsque les seuils d'alerte pour la qualité de l'air sont atteints ou risquent de l'être, le préfet en informe immédiatement le public...* ».

b) [Art. 5§2] :

L'article L. 124-7 du CE précise que les autorités publiques prennent les mesures permettant au public de connaître ses droits d'accès aux informations relatives à l'environnement.

Les articles L. 124.7 et R. 124-4 du CE prévoient que les autorités publiques établissent des répertoires ou des listes des catégories d'informations relatives à l'environnement détenues, accessibles gratuitement et indiquant où ces informations sont mises à la disposition du public. La CADA et l'IFEN suivent la mise en œuvre de la constitution de ces listes.

Enfin, l'article R. 124-2 du CE prévoit que les autorités publiques doivent désigner une personne responsable de l'accès à l'information relative à l'environnement qui est notamment chargée de recevoir les demandes d'accès à l'information et les éventuelles réclamations.

L'IFEN (cf. ci-dessus) met en ligne des informations qui concernent tout le champ de l'environnement. Les demandes d'information qui lui sont adressées par toute personne font l'objet d'un traitement systématique. Le site internet de l'IFEN a été rénové en 2007 avec l'objectif d'améliorer l'accès à l'information sur l'environnement.

Les données sur l'environnement collectées par les autorités publiques sont consultables gratuitement par le public, soit sur internet, soit à la documentation des services concernés. Des brochures sont également diffusées gratuitement par des organismes publics.

c) [Art.5 §3] :

L'article L. 124-8 du CE prévoit que certaines catégories d'informations relatives à l'environnement doivent obligatoirement faire l'objet d'une diffusion publique. Ces catégories d'informations ainsi que les conditions de cette diffusion sont précisées à l'article R. 124-5 du CE. Les informations environnementales devant faire l'objet d'une diffusion publique comprennent au moins :

- Les rapports établis par les autorités publiques sur l'état de l'environnement. Le rapport sur l'état de l'environnement en France, bilan de portée nationale produit par l'IFEN tous les quatre ans, a été diffusé pour la première fois sur internet en 2007, en plus de sa version papier. La rubrique « Données essentielles sur l'environnement » diffuse les principaux chiffres de l'environnement en France, commentés et classés par thème.

- Les traités, conventions et accords internationaux, la législation ou réglementation communautaire, nationale, régionale ou locale concernant l'environnement. Depuis cinq ans, la France s'est efforcée de faciliter l'accès au droit des citoyens. Le bulletin officiel du MEDAD et le Journal officiel sont accessibles via le site du MEDAD. Citons également www.legifrance.gouv.fr pour l'ensemble des textes juridiques.

- Les plans et programmes et les documents définissant les politiques publiques qui ont trait à l'environnement. Par ailleurs, la stratégie nationale du développement durable a fait l'objet d'un rapport d'étape et d'un rapport sur les indicateurs nationaux du développement durable accessibles sur le site internet du MEDAD. Dans le domaine de l'eau, les schémas relatifs à l'aménagement et à la gestion des eaux (SAGE et SDAGE) sont consultables sur son site et sur ceux des établissements spécialisés. Enfin, l'article R. 124-5 du CE prévoit dans son 2°, suite à la transposition de la directive 2003/4/CE, que les plans et programmes et les documents définissant les politiques publiques qui ont trait à l'environnement font l'objet d'une diffusion publique par différents moyens : le Journal officiel de la République française, le Journal officiel de l'Union européenne, selon les conditions prévues par les articles 29 et 33 du décret n°2005-1755 et par voie électronique dans tous les autres cas.

- De nombreuses autres bases de données, sur des thèmes précis (eau, air...) gérées par des organismes techniques, sont accessibles par Internet via leurs sites, directement ou via des liens avec des sites dédiés à des thèmes spécifiques (cf. liste à la question 10).

d) [Art. 5 §4] :

Voir les rapports de l'IFEN (rapport quadriennal sur l'état de l'environnement, dernier rapport « L'environnement en France » d'octobre 2006).

La sortie de ces rapports est signalée par les médias, en particulier les journalistes spécialisés en environnement.

e) [Art. 5 §5] :

Les articles L. 124-8 et R. 124-5 du CE précisent que certaines catégories d'informations relatives à l'environnement doivent obligatoirement faire l'objet d'une diffusion publique, parmi lesquelles figurent : les traités, conventions et accords internationaux, la législation ou réglementation communautaire, nationale, régionale ou locale concernant l'environnement

ainsi que les plans et programmes et les documents définissant les politiques publiques qui ont trait à l'environnement.

Par ailleurs, ces textes sont accessibles par Internet, via différents sites (cf. question 14).

f) [Art. 5 §6] :

La loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 sur les Nouvelles Régulations Economiques (NRE), fait obligation aux entreprises cotées sur le marché de rendre compte, dans leur rapport annuel, de leur gestion sociale et environnementale et de la façon dont elles prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leurs activités.

Par ailleurs, les « écobilans » sont encouragés. Ils portent, par exemple, sur les cultures, avec l'appui de l'Institut national de recherche agronomique, ou sur les sacs de caisse des hypermarchés Carrefour, en liaison avec l'ADEME.

La norme « NF-Environnement », qui apparaît sur l'étiquetage de certains produits, permet au consommateur d'effectuer un choix plus écologique.

g) [Art. 5 §7] :

a) Dans le cadre de la législation liée à l'environnement, l'exposé des motifs des lois, les rapports des commissions parlementaires, le compte-rendu des débats parlementaires, le rapport d'activité du MEDAD, les rapports plus spécifiques et ponctuels tels que ceux de l'inspection générale de l'environnement, tous accessibles par Internet, contribuent à l'information du public.

b) La charte de la concertation élaborée en 1995 engage ses signataires à promouvoir la participation des citoyens aux projets qui les concernent par l'information la plus complète.

c) Le droit administratif général impose en tous domaines une publication des actes des administrations. De plus, les publications du MEDAD et de ses services déconcentrés (DIREN, DRIRE), et de ceux agissant pour son compte (directions départementales de l'agriculture et de la forêt, directions départementales de l'équipement) visent à communiquer ces informations.

h) [Art. 5 §8]:

Il existe un label NF-Environnement, l'écolabel français. Créée en 1991, cette marque est la propriété de l'association française de normalisation (AFNOR), qui en assure la gestion et la promotion. A cet écolabel officiel est associé un logo type qui, apposé sur un produit, atteste de sa conformité à des critères préétablis.

L'objectif de la marque NF-Environnement est de guider le choix des consommateurs tout en encourageant les industriels à améliorer la qualité écologique de leurs produits. Sont provisoirement exclus les produits pharmaceutiques, les produits agroalimentaires, les services et le secteur automobile.

La liste des écolabels NF-Environnement est consultable sur le site www.afnor.fr.

Concernant les organismes génétiquement modifiés (OGM) (voir www.ogm.gouv.fr), la

France a mis en place un site interministériel répondant aux interrogations les plus fréquentes. Des fiches thématiques sont consultables sur la réglementation, les expérimentations en cours ou à venir, la mise sur le marché européen, etc.

i) [Art. 5 §9] :

Le MEDAD collecte chaque année les informations nécessaires au registre français des émissions de polluants, publié annuellement sur son site pour répondre aux obligations communautaires.

L'arrêté du 24 décembre 2002 relatif à la déclaration annuelle des émissions polluantes des installations classées soumises à autorisation oblige chaque exploitant concerné à transmettre à l'inspection des installations classées une déclaration unique des émissions polluantes en provenance de ses installations. Depuis 2005, cette déclaration est faite sur un site Internet entièrement destiné à cette collecte et le ministère mettra à disposition du grand public un site de diffusion des données collectées.

Les émissions de CO₂ de la directive "quotas" sont déclarées en même temps.

La France a adressé à la Commission européenne en 2003, les données requises pour le registre européen EPER. Elles concernent 1280 établissements et contiennent 3401 valeurs d'émissions de polluants. Elles sont disponibles sur le site de la Commission européenne depuis février 2004 (<http://www.eper.cec.eu.int>).

Dans le domaine de l'eau, différents types de données relatives à la pollution sont disponibles directement sur le site du MEDAD : liste des banques et des réseaux de données du RNDE (réseau national des données sur l'eau www.rnde.tm.fr) comme par exemple la banque ADES (banque nationale d'accès aux données sur les eaux souterraines), la banque HYDRO, consacrée à l'hydrométrie et l'hydrologie ou la BNDE (banque nationale des données sur l'eau).

Question 12. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 5.

La collecte des données et leur mise à disposition du public sont assurées, mais des améliorations sont possibles. Les difficultés sont principalement dues à l'insuffisance de données pour certains thèmes, ou à leur foisonnement et à la multiplicité des producteurs de données. Elles se résolvent peu à peu.

Question 13. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 5 relatives au rassemblement et à la diffusion d'informations sur l'environnement, tel que les statistiques disponibles sur les informations publiées.

En ce qui concerne les activités de diffusion de l'IFEN, voici quelques données statistiques extraites du rapport d'activité 2006 de l'IFEN :

- nombre total d'accès : 18 902 000
- nombre total d'impressions : 2 015 000

Les sites des DIREN qui assurent l'annonce des crues mettent en ligne des bulletins et informations journalières, au moins en période de crise. Pour la prévision des crues, un système d'information par Internet généralisé à tous les services de prévision est en cours de définition, et sera couplé avec une carte de vigilance nationale.

Pour les services déconcentrés, à titre d'exemple, le site de la DIREN Centre a comptabilisé sur douze mois 65 000 visites, 230 000 pages consultées, 5 000 lots de données géographiques téléchargés. Lors de la crue de la Loire en décembre 2003, le site, qui donne au jour le jour les hauteurs d'eau et les prévisions sur la Loire moyenne, a enregistré 6000 visites en une journée.

Question 14. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles:

Aux sites déjà cités ajoutons :

- Direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME): www.modernisation.gouv.fr
- Légifrance : www.legifrance.gouv.fr
- Présidence de la République pour les textes fondateurs : www.elysee.fr
- ministère des affaires étrangères : www.France.diplomatie.fr/mae
- traités et accords conclus par la France : www.doc.diplomatie.fr/pacte
- références de tous les traités : www.ecolex.org
- sites qui ont trait au droit de l'environnement : [www.lexinter.net/JF/liens environnement](http://www.lexinter.net/JF/liens_environnement)
- registre européen des émissions de polluants : <http://www.eper.cec.eu.int>

Question 15. Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 6 concernant la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières.

Les principales mesures législatives prises au niveau national relèvent du CE. Au niveau des principes généraux, l'article L. 110-1-4° affirme « *le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire* ». D'autres dispositions figurent dans le livre Ier du titre II, « Information et participation des citoyens », articles L. 121-1 à L. 121-15 (débat public), L. 123-1 à L. 123-16 (enquête publique). Citons également l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme (concertation pour les actions ou opérations d'aménagement).

Le MEDAD a lancé dès 1999 le programme "Concertation, Décision, Environnement" (CDE). Ce programme de recherche en sciences de l'homme et de la société vise à l'exploration et l'analyse critique des dispositifs de concertation et de participation du public dans le domaine de l'environnement et de l'aménagement. Le programme est doté d'un conseil scientifique indépendant pour l'évaluation des travaux et d'un comité d'orientation réunissant

l'ensemble des acteurs concernés ou intéressés par les résultats des recherches (administration, établissements publics, élus, ONG...)

Plus de 30 projets de recherches ont été financés, permettant l'analyse critique de dispositifs de participation du public, le développement de l'expertise dans le domaine de la concertation et la publication d'ouvrages scientifiques et de guides méthodologiques. Une nouvelle phase du programme est en préparation, avec le lancement d'un nouvel appel à proposition de recherche d'ici fin 2007.

a) [Art. 6 §1] :

Les projets d'aménagements ou d'équipements les plus importants font l'objet d'un débat public (cf. [article R. 121-2](#) CE) et d'une enquête publique (cf. [article R. 123-1](#) CE).

Bien que les opérations d'aménagement et d'urbanisme ne soient pas mentionnées dans l'annexe I de la Convention, le droit français prévoit l'organisation d'une concertation avec le public pour ces opérations, concertation qui relève de l'initiative des collectivités territoriales. De même, le droit français soumet à enquête publique les projets éoliens (cf. [article L. 553-4](#) du CE)

b) [Art. 6 §2] :

L'avis d'enquête publique comporte la majorité de ces informations (cf. [article R. 123-14](#) CE), en particulier sur l'activité proposée (a), la nature des décisions qui seront adoptées et la procédure envisagée (d). Avec la transposition de la directive 2003/35/CE par le décret n°2006-578 du 22 mai 2006, cet avis comprend désormais un certain nombre d'informations supplémentaires correspondant aux exigences de la Convention : l'identification de l'autorité publique chargée de prendre la décision (c), l'autorité auprès de laquelle il est possible de demander des informations sur le projet (d iv)), l'indication des informations sur l'environnement (d vi)) par la mention de la présence d'une étude d'impact dans le dossier d'enquête publique et l'éventuel impact transfrontière du projet (e). L'ensemble de ces informations peuvent être consultées dans le dossier d'enquête publique mis à la disposition du public.

c) [Art. 6 §3] :

L'avis d'organisation d'enquête doit être publié quinze jours au moins avant le début de l'enquête, par affichage ou publication dans les journaux ([article R. 123-14](#) CE).

L'arrêté d'organisation de l'enquête en précise la durée « *qui ne peut ni être inférieure à un mois ni, sauf prorogation d'une durée maximum de quinze jours décidée par le commissaire enquêteur ou par la commission d'enquête, excéder deux mois* » ([article R. 123-13](#) CE). Une prorogation de la durée de l'enquête est possible ([article R. 123-21](#) CE).

d) [Art. 6 §4] :

La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a créé la Commission nationale du débat public (CNDP) qui organise la consultation du public sur les grands projets d'aménagement ou d'équipement portés par l'Etat, les collectivités territoriales,

des établissements publics ou des personnes privées en début de procédure.

Les articles L. 121-1 à L. 121-15 du CE, et R. 121-1 à R. 121-16 du CE, ont étendu le champ d'intervention de la Commission et l'organisation du débat public, ont modifié les règles de procédure, et ont transformé la Commission en autorité administrative indépendante.

Le public est invité à s'exprimer sur l'opportunité d'un projet, ses objectifs et ses caractéristiques. La CNDP a donc pour mission d'une part de veiller au respect de la participation du public pendant toute la phase d'élaboration d'un projet de l'engagement des études préliminaires à la clôture de l'enquête public et d'autre part de s'assurer du respect des bonnes conditions d'information du public des projets dont elle est saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux.

Pour tous les autres projets ne relevant pas des critères de saisine de la CNDP, le droit français n'impose aucune démarche de ce type aux maîtres d'ouvrage et laisse toute procédure de concertation à leur entière discrétion.

Pour certains projets dont elle est saisie et pour lesquels elle décide qu'il n'y a pas lieu d'organiser un débat public, la Commission peut recommander au maître d'ouvrage de mener une concertation dont elle fixe certaines modalités et pour laquelle elle nomme parfois un garant.

e) [Art. 6 §5] :

Le droit français n'impose pas en général ce type de démarche qui est laissé à la libre appréciation du maître d'ouvrage. Toutefois, identifier le public concerné, l'informer du projet et engager la discussion avec lui avant de déposer sa demande se pratique, par exemple pour les exploitations de carrière, les remembrements etc. Par contre les maîtres d'ouvrage, dans la mesure où la CNDP, saisie, leur recommande de poursuivre ou de mener une concertation avec le public, sont tenus de le faire et de tenir compte des modalités de concertation que la Commission leur aurait proposées.

f) [Art. 6 §6] :

Le dossier d'enquête publique comprend l'étude d'impact du projet, établie sous la responsabilité du maître d'ouvrage et mise à disposition du public, répond point par point aux informations énumérées dans le paragraphe 6 (cf. chapitre II du livre I du CE, articles L.122-1 et suivants et L.123-9, article R. 123-6). Avec la transposition de la directive 2003/35/CE par le décret n° 2006-578 du 22 mai 2006, le dossier d'enquête publique comprend désormais les avis émis par une autorité administrative sur le projet d'opération, répondant aux exigences du paragraphe 6. f).

g) [Art. 6 §7] :

Lorsqu'il y a une enquête publique, l'article R. 123-17 permet au public de formuler ses observations par écrit, sur le registre d'enquête ou par lettre, ou directement auprès du commissaire enquêteur ou d'un membre de la commission d'enquête.

h) [Art. 6 §8] :

En ce qui concerne le débat public, le maître d'ouvrage doit prendre, à l'issue du débat, une décision qui est publiée par laquelle il indique le principe et les conditions de la poursuite du projet soumis à débat public, et le cas échéant les principales modifications apportées. Cette décision est transmise à la CNDP (cf. article L. 121-13 du CE).

A la fin de l'enquête publique, le commissaire enquêteur doit rédiger un rapport où il « *relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non à l'opération* » (cf. article **R. 123-22 CE**).

Enfin, la loi du 27 février 2002 a créé la déclaration de projet, prise par la collectivité publique après l'enquête publique, par laquelle elle se prononce sur l'intérêt général du projet et qui comprend notamment les principales modifications qui lui sont apportées au vu de l'enquête publique (cf. articles L. 126-1 **et R. 126-1 à R. 126-4 du CE**).

i) [Art. 6§9] :

La publication des actes administratifs est un principe général du droit français. Par ailleurs, la loi du 27 février 2002 impose la motivation de la déclaration de projet (article L. 126-1 du CE) et de la déclaration d'utilité publique (article L. 11-1-1 du code de l'expropriation).

Il en va de même pour la décision d'octroi ou de refus de l'autorisation pour les projets soumis à étude d'impact, qui doit être motivée et mise à la disposition du public (cf. article L. 122-1 du CE).

j) [Art. 6 §10] :

Les modifications d'autorisation nécessitent une nouvelle procédure. Pour les installations classées pour la protection de l'environnement, les articles L. 512-15 et L. 512-16 du CE précisent les conditions de renouvellement d'une demande d'autorisation en cas de transfert, d'extension de l'installation ou de changement dans les procédés de fabrication, et les conditions d'autorisation définies par décret en Conseil d'Etat en cas de changement d'exploitant.

k) [Art. 6 §11] :

Il existe une procédure d'autorisation de dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement (article L. 533-3 du CE) et une procédure d'autorisation de mise sur le marché (article L. 533-5 du CE). Ces deux procédures sont basées sur l'analyse des risques pour la santé et l'environnement. Elle est confiée à des comités d'experts indépendants.

Pour être autorisé par les Pouvoirs publics à « disséminer » un OGM, le notifiant doit apporter la preuve scientifique que la nouvelle construction génétique est inoffensive. L'évaluation des risques liés à la dissémination d'un OGM est conduite par les instances compétentes de chaque État membre de la Communauté européenne. En France, elle est réalisée par la Commission du Génie Biomoléculaire (CGB) pour les aspects relatifs à l'environnement et à la santé publique et par l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments (AFSSA) pour la sécurité sanitaire des aliments. Leurs avis sont publiés sur Internet :

http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation_scscientifique/evaluation-scientifique.htm

http://www.ogm.gouv.fr/mise_marche/avis_scientifique/avis_scientifique.htm

Pour chaque demande d'expérimentation au champ, une procédure de consultation du public est mise en place via Internet :

http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/consultation_public/consultation_public.htm

Pour chaque demande de mise sur le marché, une procédure de consultation du public est faite au niveau communautaire via Internet : <http://gmoinfo.jrc.it>.

Pour les expérimentations au champ, une fiche d'information est affichée en mairie.

La CGB comporte des représentants de la société civile, et organise des séminaires ouverts aux ONG sur des thématiques transversales.

| |
|--|
| Question 16. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 6. |
|--|

Différents types de difficultés sont rencontrés :

- pour les enquêtes publiques, des dossiers d'enquête parfois trop techniques, des horaires de possibilité de consultation de ce dossier insuffisants, une méconnaissance de la procédure d'enquête publique, un secteur de consultation géographiquement trop restreint, une possibilité d'avoir des copies du dossier réservée aux associations agréées ;
- pour le débat public, à la lumière de l'expérience acquise, les procédures de consultation du public se sont améliorées.

Le Gouvernement français a décidé d'engager une démarche de simplification et d'harmonisation des enquêtes publiques pour améliorer la procédure d'enquête publique, en associant les différentes administrations concernées, la CNDP, le Conseil d'Etat et le secteur associatif.

Ces réflexions prendront en compte l'évolution du droit communautaire en la matière. Soulignons que la France a transposé en 2005 et 2006, aux niveaux législatifs et réglementaires, la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 sur l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et la directive 2003/35/CE du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, qui reprend au niveau communautaire les principes de la Convention d'Aarhus. Ces dispositions renforcent l'information et de la participation du public à chaque phase d'élaboration d'un projet, d'un plan ou d'un programme ayant un impact sur l'environnement.

Par ailleurs, la CNDP, pour développer l'expression du public, élabore une méthodologie générale en matière de concertation, au fur et à mesure de son expérience, qu'elle tiendra à disposition sous forme d'avis et de recommandations.

Pour aider les élus à se positionner dans les débats publics qu'elle organise, la CNDP a aussi élaboré une base de connaissances disponible sur Internet, rassemblant des fiches d'expérience témoignant de la diversité des initiatives prises par les élus, et un inventaire méthodologique.

La CNDP a aussi été saisie par des autorités locales pour leur apporter un appui méthodologique pour des projets ne rentrant pas dans les critères de saisine pour l'organisation d'un débat public.

Question 17. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 6 ayant trait à la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières, tel que les statistiques ou les autres informations disponibles concernant la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières ou les décisions de ne pas appliquer les dispositions de cet article aux activités proposées répondant aux besoins de la défense nationale.

Il y a environ 15 000 enquêtes publiques par an, dont une grande partie ne concerne pas les activités visées par l'annexe I (aménagement et urbanisme en particulier).

Les activités de la Défense nationale ne sont pas soumises à enquête publique (article L. 123-15 du CE).

Question 18. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles.

- Commission nationale du débat public : www.debatpublic.fr
- OGM : www.ogm.gouv.fr
- association CNCE : <http://perso.wanadoo.fr/cnce/>
- <http://www.participation-locale.fr/>
- Fichier national sur les études d'impact : <http://fichier-etudesimpact.ecologie.gouv.fr/>
- Direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME): www.modernisation.gouv.fr

Question 19. Énumérer les dispositions pratiques et/ou autres voulues prises pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement. Comment les définitions pertinentes de l'article 2 et la disposition du paragraphe 9 de l'article 3 relative à l'absence de discrimination sont-elles transposées?

Question 20. Signaler les possibilités données au public de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement.

Question 21. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application de l'article 7.

Question 22. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 7 ayant trait à la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières.

L'ordonnance 2004-489 du 3 juin 2004 transposant la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 (cf. question 16) a permis de généraliser le processus d'évaluation des incidences environnementales, d'information et de consultation du public au niveau où sont prises les décisions structurantes, assurant la cohérence d'ensemble des projets. Les documents concernés sont des documents prescriptifs de planification à portée générale (comme les documents d'urbanisme) et certains documents de planification ou de programmation sectorielle relatifs notamment aux transports, aux déchets ou à la gestion des eaux. Le décret n°2005-935 du 2 août 2005 a, en créant les articles R. 122-17 à R. 122-24 du CE, permis de compléter cette transposition de la directive 2001/42/CE. Il liste les plans et documents qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale par le biais d'un rapport environnemental. Ce rapport est joint au dossier d'enquête publique, lorsque la réglementation concernant le plan ou le document le prévoit, ou, si une telle enquête n'est pas prévue, par le biais d'une mise à disposition auprès du public (Article R. 122-21 du CE). L'avis de l'autorité environnementale est joint au dossier de consultation (Article R. 122-18)

La directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 institue un cadre européen pour une politique communautaire de l'eau. Cette directive cadre sur l'eau (DCE) impose une réforme de la politique de l'eau, actuellement en cours. Dans ce contexte, le ministère de l'écologie a organisé un large débat national sur la politique de l'eau tout au long de 2003.

La même DCE rend la consultation du public juridiquement exigible sur au moins trois éléments :

1. le calendrier et le programme de travail pour l'élaboration des plans de gestion des districts hydrographiques, y compris le relevé des mesures prises en matière de consultation, avant fin 2006 ;
2. la synthèse provisoire des questions importantes qui se posent dans le bassin hydrographique en matière de gestion de l'eau, avant fin 2007 ;
3. le projet de plan de gestion de district hydrographique, avant fin 2008.

La directive fixe la durée de chaque consultation à six mois pour la formulation par écrit des observations, afin de permettre une consultation et une participation active.

La France a transposé la directive en droit interne avec la loi 2004-338 du 21 avril 2004. Elle prévoit la consultation du public sur les deux premiers éléments de mai à novembre 2005 et sur le troisième élément à la fin de l'année 2007.

La CNDP peut être saisie conjointement par le MEDAD et le ministre concerné d'une demande d'organisation d'un débat public sur des options générales en matière d'environnement et d'aménagement. Dans ce cas, le débat public se déroule selon les mêmes modalités qu'un débat public sur un projet précis (article L. 121-10 du CE). A ce jour deux débats publics de ce type ont ainsi été organisés : l'un concerne le secteur nucléaire et l'autre le secteur des transports.

La CNDP a encore pu être sollicitée par les Ministres pour leur apporter un appui méthodologique. Elle a ainsi donné des recommandations pour l'organisation de deux débats nationaux : l'un sur l'eau et l'autre sur l'énergie.

Question 23. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles.

- Commission nationale du débat public : www.debatpublic.fr

Question 24. Indiquer ce qui est fait pour promouvoir une participation effective du public durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Comment les définitions pertinentes de l'article 2 et la disposition du paragraphe 9 de l'article 3 relative à l'absence de discrimination sont-elles, le cas échéant, transposées?

Question 25. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application de l'article 8.

Question 26. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions relatives à la participation du public dans le domaine visé par l'article 8.

Question 27. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles.

La consultation d'un organisme représentatif national (conseil national de protection de la nature, conseil national de l'eau, conseil supérieur des installations classées...) est requise par presque tous les textes réglementaires. Celle des grands réseaux associatifs, bien qu'elle ne soit pas obligatoire, est de plus en plus fréquente. Mais il n'y a pas de participation du « public » en tant que tel dans le processus législatif ou réglementaire en droit français.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en place de la directive Quotas (2003/87/CE) et de son décret d'application (décret n°2004-832 du 19 août 2004), la France a mis à disposition du public et des exploitants le Plan National d'Affectation des Quotas (PNAQ) pour consultation par voie électronique (site Internet du MEDD) et dans les préfetures pendant un mois.

Question 28. Énumérer les mesures législatives, réglementaires et autres prises en vue d'appliquer les dispositions de l'article 9 relatives à l'accès à la justice.

A ce jour, le Conseil d'Etat reconnaît et a jugé que les dispositions des paragraphes 1, 2, 3 et 7 de l'article 6 de la convention d'Aarhus produisent des effets directs dans l'ordre juridique interne. Les dispositions des paragraphes 4, 6, 8 et 9 de l'article 6 ainsi que celles des articles 7, 8 et des paragraphes 3 et 5 de l'article 9 créent seulement des obligations entre les Etats parties à la convention. Elles ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne et ne peuvent donc être invoqués utilement par le requérant ou le défendeur (CE, 28 juillet 2004 ; CE, 5 avril 2006 et CE, 6 juin 2007). Le Conseil d'Etat ne semble pas s'être prononcé sur les autres dispositions de la convention d'Aarhus.

Aucune décision rendue par une juridiction judiciaire civile ou pénale et notamment par la Cour de cassation (juridiction suprême pour l'ordre judiciaire) faisant référence à l'applicabilité directe ou non de la convention d'Aarhus n'a été trouvée.

Le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs interdit au juge de faire acte d'administrateur. Toutefois, la loi permet au juge administratif d'annuler l'administration à exécuter la chose jugée, sur demande du requérant, et cela dans deux cas : 1) celui où la chose

jugée « implique nécessairement » qu'une mesure d'exécution déterminée soit prise (article L911-1 du CJA) ; celui où elle « implique nécessairement » qu'une décision soit prise au terme d'une nouvelle instruction de l'affaire (article L911-2 du CJA). Le juge peut assortir d'une astreinte le délai qu'il impartit à l'administration pour s'exécuter (article L911-3 du CJA).

a) [Art. 9§1] :

Le droit français est non-discriminatoire (accès à l'information, enquêtes publiques, droit de recours). Ainsi, les étrangers non-résidents, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, peuvent saisir les tribunaux français.

Le droit français distingue la procédure juridictionnelle garantissant un accès à la justice en cas de difficultés rencontrées pour la communication d'une information « environnementale » (article 9.1) de la procédure administrative assurant l'accès à l'information « environnementale » (article 9.2).

En vertu de l'article L. 124-1 du CE et **du titre Ier** de la loi **n° 78-753** du 17 juillet 1978, les autorités publiques ayant des responsabilités en matière d'environnement sont tenues, sous certaines réserves prévues par la loi, de communiquer à toute personne qui en fait la demande les informations environnementales qu'elles détiennent (cf. question 7).

L'accès aux informations environnementales est gratuit ou peu onéreux (cf. question 7).

La loi n°78-753 du 17 juillet 1978 (article 20) institue une commission d'accès aux documents administratifs (CADA) chargée de veiller notamment au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs. **L'article 20 de la loi précitée confère à la CADA le statut d'autorité administrative indépendante. Son indépendance est garantie par la qualité de ses membres qui sont des membres des hautes juridictions (Conseil d'Etat, Cour de cassation, Cour des comptes), de l'Université, du Parlement mais également des personnalités qualifiées ou des élus locaux. Aucun représentant du pouvoir exécutif ne siège au sein de la CADA.**

Le demandeur qui s'est heurté à un refus de communication et qui entend le contester doit saisir la CADA dans les deux mois. Celle-ci émet alors un avis à l'adresse de l'autorité compétente sur le caractère communicable de l'information demandée. **L'administration informe la CADA, dans le délai d'un mois qui suit la réception de cet avis, de la suite qu'elle entend donner à la demande de communication.**

Pour les garanties offertes au justiciable en matière d'accès aux informations environnementales, si l'autorité compétente réédite son refus initial, l'intéressé peut saisir le tribunal administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à son annulation.

L'ordonnance n° 2003-1235 du 22 décembre 2003 et le décret 2003-1257 du 26 décembre 2003 ont supprimé le droit de timbre pour l'introduction d'une requête devant les juridictions administratives. Par ailleurs, le recours pour excès de pouvoir ne nécessite pas le ministère d'avocat **en première instance**. Les requérants dont les ressources financières sont inférieures à certains plafonds peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle, en application de la loi modifiée n° 91-647 du 10 juillet 1991, qui leur assure un accès effectif et peu onéreux à la justice. En outre, le ministère d'avocat n'est jamais obligatoire pour les demandes d'exécution d'un jugement définitif.

Si la consultation de la CADA est obligatoire, ses avis ne lient pas l'administration. En

pratique, celle-ci suit dans 65 % des cas les avis favorables de la CADA (**rapport d'activité de la CADA pour l'année 2006**). Ces avis sont écrits et motivés. S'agissant des décisions de justice, les jugements sont eux aussi écrits et motivés (article L.9 du CJA).

b) [Art. 9 §2] :

En matière de recours pour excès de pouvoir, l'intérêt à agir du requérant est libéralement interprété par le juge administratif. L'intérêt évoqué est jugé suffisant dès lors qu'il n'est pas lésé de façon exagérément incertaine ou exagérément indirecte. Le Conseil d'Etat admet par ailleurs la recevabilité des recours exercés au nom d'un intérêt collectif (Conseil d'Etat, 28 décembre 1906, Syndicat de patrons-coiffeurs de Limoges).

La notion de « public concerné » n'existe pas en droit interne, il fait référence aux personnes ayant un intérêt pour agir.

Le CE précise les possibilités d'action en justice des associations de protection de l'environnement :

- l'article L. 142-1 alinéa 1 permet à toute association de la protection de l'environnement d'engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à son objet ;
- l'article L. 142-1 alinéa 2 donne aux associations agréées (L 141-1) un intérêt à agir (préssumé) contre toute décision administrative produisant des effets dommageables pour l'environnement ;
- l'article L.142-2 donne le droit aux associations, **sous certaines conditions**, d'exercer les droits reconnus à la partie civile.

c) [Art. 9 §3] :

Le critère de droit interne pour tout recours est l'intérêt à agir (cf. paragraphe précédent).

Il est possible devant les juridictions judiciaires civiles d'obtenir en référé une mesure conservatoire ou de remise en état soit pour prévenir un dommage imminent soit faire cesser un trouble manifestement illicite. Ces mesures peuvent être ordonnées sous astreinte de payer une somme fixée par le juge en cas de retard dans l'exécution de la décision.

Hors référé, peut être obtenue la sanction d'une violation d'une disposition du droit de l'environnement, ainsi par exemple la réparation d'une atteinte à l'environnement par la remise en état des lieux ordonnée sous astreinte.

Par ailleurs, la jurisprudence récente de la Cour de cassation est favorable à l'action civile introduite par les associations protectrices de l'environnement. Ainsi, la Haute juridiction a jugé qu'une association de protection de l'environnement peut exercer une action civile non seulement devant une juridiction répressive mais également devant une juridiction civile (arrêt rendu par la Cour de cassation le 7 décembre 2006). Elle a également jugé qu'une association peut agir en justice au nom d'intérêts collectifs dès lors que ceux-ci entrent dans son objet social sans faire référence à l'exigence d'un agrément (arrêt rendu par la Cour de cassation le 5 octobre 2006).

L'article 6 de la loi n°73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur (ombudsman) prévoit que toute personne qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'une administration n'a pas fonctionné conformément à sa mission de service public, peut demander que l'affaire soit portée à la connaissance du Médiateur de la République. Lorsque la réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur de la République fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et, notamment, recommande à l'organisme mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation de l'auteur de la réclamation. La réclamation doit être précédée des démarches nécessaires auprès des administrations intéressées et elle n'interrompt pas les délais de recours, notamment devant les juridictions compétentes.

d) [Art. 9 §4] :

Signataire de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la France est tenue de respecter les articles 6 et 13 de la convention qui garantissent le droit à un procès équitable et à un recours effectif.

De plus, les jugements sont exécutoires en application de l'article L.11 du Code de la Justice Administrative (CJA).

Par ailleurs, le CJA prévoit des procédures de « redressement ».

En premier lieu, l'article L. 521-1 du CJA dispose qu'en cas d'urgence et si un doute sérieux quant à la légalité d'une décision litigieuse est établi, le juge des référés peut suspendre à titre provisoire l'exécution de la décision ou certains de ses effets. La suspension peut concerner une décision négative.

Par ailleurs, les articles L. 554-11 et L. 554-12 du CJA prévoient deux référés-suspension spécifiques en matière de protection de la nature ou de l'environnement. Le premier peut être dirigé contre les autorisations ou les décisions d'approbation relatives à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier. Le second référé peut permettre d'obtenir la suspension d'une décision d'aménagement soumise à une enquête publique préalable.

En second lieu, le livre IX du CJA offre au bénéficiaire d'une décision de justice, devenue définitive, des voies de droit lui permettant de faire exécuter un jugement que l'administration n'aurait pas exécuté dans un délai raisonnable.

L'accès du public aux avis de la CADA et aux décisions des tribunaux est garantie par le droit français. Une partie des avis de la CADA est publiée dans le rapport public que celle-ci doit établir en application de l'article 16 du décret n°2005-1755 du 30 décembre 2005. Ce rapport retrace notamment les principales difficultés rencontrées par les personnes, au regard des différentes catégories de documents ou d'archives.

Consacrés par l'article 6 §1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la publicité des audiences, le caractère public des décisions de justice et la libre communication à toute personne qui en fait la demande des jugements et des arrêts sont des garanties fondamentales mises en œuvre par diverses

dispositions du droit national. Ainsi, la justice est rendue au nom du peuple français (article L. 2 du CJA), les débats ont lieu en audience publique (article L.6 du CJA) et la décision de justice est prononcée en audience publique (article R. 741-1 du CJA).

En outre, la publication des décisions de justice sur Internet est prévue au 3° de l'article 1^{er} du décret n°2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit par l'Internet, qui permet de mettre gratuitement à la disposition du public la jurisprudence nationale et européenne.

Si elle existe, la spécialisation dans le traitement du contentieux n'est pas d'ordre institutionnel mais peut résulter de l'attribution de ce type de contentieux à une chambre donnée dans une juridiction ce qui est alors à l'origine d'une spécialisation de certains juges.

e) [Art. 9 §5] :

En matière administrative, les conditions d'information du public sur les voies de recours sont prévues à l'article R. 421-5 du CJA aux termes duquel « *les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision* ». Ces dispositions ont été complétées par l'article 1^{er} du décret n° 2001-492 du 6 juin 2001, qui impose à l'administration, saisie d'une demande, de délivrer un accusé de réception mentionnant les voies et délais de recours ouverts contre une décision implicite de rejet. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a récemment jugé que la notification doit mentionner également, le cas échéant, l'existence d'un recours administratif préalable obligatoire ainsi que l'autorité devant laquelle il doit être portée. (Ce, 15 novembre 2006, M.Toquet). Tel est le cas de la CADA qui doit être saisie préalablement à tout recours contentieux relatif à une demande d'information relative à l'environnement (articles 20 et 21 de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978).

La France s'est dotée d'un système d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à la justice : la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 et son décret d'application n° 91-1266 du 19 décembre 1991 fondent en France l'aide juridique, composée de deux dispositifs juridiques distincts. Le premier, appelé « aide juridictionnelle », concerne spécialement l'accès aux cours et aux tribunaux ; le second, intitulé « aide à l'accès au droit », a pour but de permettre des consultations juridiques et une assistance dans les procédures non juridictionnelles.

Question 29. Veuillez décrire les obstacles rencontrés dans l'application des paragraphes de l'article 9.

Aucune observation particulière

Question 30. Veuillez fournir tout renseignement complémentaire concernant l'application concrète des dispositions de l'article 9 relatives à l'accès à la justice, tel que les statistiques disponibles concernant la justice environnementale et l'existence éventuelle de mécanismes d'assistance visant à éliminer ou à réduire les obstacles financiers ou autres qui entravent l'accès à la justice.

S'agissant de l'accès du public à l'information environnementale, la CADA a reproduit dans son rapport d'activité pour l'année 2006 les statistiques relatives aux demandes d'accès qui

lui ont été présentées en matière d'urbanisme et d'environnement. Le tableau ci-dessous traduit la répartition des saisines de la CADA par secteur (en %).

| Secteurs | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---------------|--------|--------|--------|------|
| Urbanisme | 11,7 % | 10,9 % | 11,7 % | 15 % |
| Environnement | 7,6 % | 5,7 % | 7,4 % | 7 % |

Source: CADA, rapport d'activité, 2006

La répartition des demandes dans chacun de ces deux secteurs conserve une remarquable stabilité.

La part du secteur de l'environnement se maintient au même niveau avec un nombre de demandes qui passe de 378 en 2005 à 393 en 2006. Davantage de demandes se rattachent à des problèmes de pollution, au respect de la nature, ou à des risques naturels (inondations, incendies...), tandis qu'un quart des demandes portent sur des questions d'assainissement. Enfin, le solde est lié au fonctionnement des installations classées (sites industriels, stations d'épuration...).

S'agissant des condamnations et peines prononcées pour atteinte à l'environnement (délits et contraventions de 5^{ème} classe), l'annuaire statistique de la Justice, édition 2007, indique quelques éléments chiffrés jusqu'en 2005, reproduits dans le tableau suivant.

| Nombre des condamnations prononcées pour des infractions à l'atteinte à l'environnement | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 (valeur provisoire) |
|---|------|------|------|------|--------------------------|
| Condamnations pour délits | 3904 | 2656 | 3029 | 3459 | 3610 |
| Condamnations pour contravention de 5 ^{ème} classe | 3620 | 1693 | 3003 | 3951 | 4438 |
| Total | 7524 | 4349 | 6032 | 7410 | 8048 |

Source: Ministère de la justice, Casier judiciaire national, annuaire statistique de la Justice, édition 2007

Par ailleurs, le pôle études et évaluation de la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice a publié en mars 2006 une analyse très détaillée. Le tableau ci-dessous établit un bilan global des condamnations prononcées qui sont réparties par livre du code de l'environnement.

| Livre du code de l'environnement | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|
| | | | | | |

| | | | | | |
|---|------|------|------|------|----|
| Livre II : milieux physiques | 158 | 147 | 198 | 270 | nd |
| Livre III : espaces naturels | 68 | 91 | 136 | 144 | nd |
| Livre IV : faune et flore | 2591 | 1257 | 2091 | 2616 | nd |
| Livre V : prévention des pollutions, des risques et des nuisances | 457 | 439 | 406 | 418 | nd |
| Total | 3274 | 1934 | 2831 | 3448 | nd |

Source: Ministère de la justice, Casier judiciaire national, pôle études et évaluation de la direction des affaires criminelles et des grâces, mars 2006

S'agissant des demandes en réparation des dommages causés par une nuisance de l'environnement formées au fond et en référé devant les juridictions civiles, leur évolution devant les cours d'appel, les tribunaux de grande instance (TGI) et les tribunaux d'instance est résumée dans le tableau ci-après.

| Juridictions concernées | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Cour d'appel | 644 | 669 | 543 | 562 | 508 | 500 |
| TGI | 2576 | 2134 | 1773 | 1748 | 1690 | 1647 |
| Tribunal d'instance | 1458 | 1190 | 958 | 831 | 866 | nd |

Source: Ministère de la justice, cellule études et recherches de la direction des affaires civiles et du Sceau

Question 31. Indiquer, le cas échéant, les adresses de sites Web utiles.

- Commission d'accès aux documents administratifs : www.cada.fr;

- Conseil d'Etat : www.conseil-etat.fr;

- Cour de cassation : www.courdecassation.fr;

- Service public (vos droits et démarches) : www.vosdroits.service-public.fr;

- Ministère de la justice : www.justice.gouv.fr.

Question 32. Le cas échéant, indiquer comment l'application de la Convention contribue à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être.

Sans objet